

H.R. Prof. Avelino Graell U.
Presidente del Consejo
Provincial de Veraguas
E. S. D.-

Señor Presidente del Consejo:

Por este medio damos respuesta a la consulta que se sirvió plantearnos, mediante Nota No. CPV-061-91 fechada 28 de agosto del año en curso, relacionada con los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad del Decreto Ley No. 19 de 1989, emitida por la Corte Suprema de Justicia el 17 de junio de 1991.

Concretamente desea saber si el fallo en referencia "es de carácter retroactivo para efecto de reclamos por daños y perjuicios ocasionados a Honorables Representantes que son empleados públicos, algunos de los cuales tuvieron que renunciar a su cargo, acogerse a licencia sin sueldo o trabajar en la institución sin pago adicional al que recibían..." y "...si el que además de sus funciones como Honorable Representante, trabajó en la Institución o Ministerio respectivo, le corresponde reconocimiento o pagos adicionales..."

A seguidas absolvemos sus interrogantes, conforme nuestro leal saber y entender, en los siguientes términos:

El Decreto Ley No. 19 de 21 de noviembre de 1989, en su artículo Primero -declarado inconstitucional- establecía lo siguiente:

"Se suspenden indefinidamente los efectos del artículo 9 de la Ley No. 105 de 8 de octubre de 1973, subrogado por el artículo 7 de la Ley No. 53, de 12 de diciembre de 1984."

Por su parte, el artículo 9 en comento, reza así:

"Durante el término de los cinco (5) años para el cual fueron electos, los Representantes de Corregimientos que laboren en Entidades del Estado gozarán de licencia con sueldo. El tiempo de licencia será reconocido para efectos de jubilación sobresueldos, vacaciones, aumentos de salario, decimo tercer mes y cualquier otro derecho de prestación que tengan los servidores públicos."

Es el caso que, durante los primeros meses del año de 1990, fueron proclamadas las nuevas autoridades electas en los comicios electorales celebrados el 7 de mayo de 1989, incluidos los Representantes de Corregimiento; y como quiera que en ese entonces se encontraban vigentes las disposiciones del Decreto Ley No. 19 de 1989 aludidas, se dieron las situaciones que usted anota en su misiva, de Honorables Representantes que se acogieron a licencia sin sueldo, de otros que renunciaron a cargos en la Administración Pública o bien permanecieron laborando "ad honorem", es decir sin recibir retribución adicional por los servicios prestados.

84 Ahora bien, al producirse la declaratoria de inconstitucionalidad en comento, quedó eliminada o anulada la suspensión que pesaba sobre la vigencia del artículo 9 de la Ley 105 de 1973, subrogada por el artículo 7 de la Ley 52 de 1954, de suerte que los Representantes de Corregimiento pueden gozar nuevamente de los beneficios que en este precepto les son reconocidos. Sin embargo, ello no da lugar al pago de prestaciones que se hubieren causado de no haberse producido la referida suspensión, tales como salarios, vacaciones, sobresueldos, etc., puesto que la declaratoria de inconstitucionalidad de una excerta legal solo produce efectos para el futuro, según lo ha declarado la Corte Suprema de Justicia en reiteradas ocasiones, de los cuales nos permitimos citar una reciente para mayor ilustración:

".....
La Corte ha sostenido en innumerables fallos que la declaratoria de inconstitucionalidad no tiene efectos retroactivos. Esta posición ha sido siempre sostenida cuando lo que se declara inconstitucional es una norma legal. Igualmente, el artículo 2564 del Código Judicial establece que

las decisiones de la Corte en materia de inconstitucionalidad no tienen efectos retroactivo. Tratándose de normas legales, no queda entonces la menor duda de que las decisiones de la Corte en materia constitucional no producen efectos retroactivos. Sin embargo, la Constitución Nacional, en su artículo 204, permite que se pueda demandar la inconstitucionalidad de actos jurisdiccionales, (Salvo los fallos de la Corte Suprema o de sus Salas) que normalmente se agotan con la ejecución de los mismos y no continúan rigiendo, como es el caso de las normas legales que mantienen su vigencia hasta que sean derogadas por los diferentes medios que la Constitución consagra.

Si se permite que un acto jurisdiccional pueda ser demandado como inconstitucional, es obvio que puede ser declarado inconstitucional.

Sostener que la decisión de la Corte en estos casos no produce efecto retroactivo y que sólo produce efectos hacia el futuro, traería como consecuencia que la declaratoria de inconstitucionalidad sea totalmente intrascendente, inocua. Lo que realmente ocurre es que el fallo de inconstitucionalidad de una norma legal produce una derogatoria por mandato constitucional, ya que la Constitución establece en su artículo 311 que quedan derogadas todas las leyes y demás normas jurídicas que sean contrarias a esta Constitución, y, como la Corte tiene por atribución constitucional decidir sobre la inconstitucionalidad de las leyes, cuando declara que una norma legal es inconstitucional la deroga constitucionalmente, en virtud de lo que establece el artículo 311 de la Constitución Nacional.

Si las normas legales se derogan por inconstitucionales, los actos jurisdiccionales deben declararse nulos, por inconstitucionales. Se produce entonces una Nulidad Constitucional, como consecuencia de la violación de normas constitucionales por un acto jurisdiccional.

La doctrina constitucional panameña refiriéndose a los efectos ex-nunc y ex-tunc de las

normas legales y las sentencias declaradas inconstitucional, ha expresado lo siguiente:

'La sentencia en materia constitucional no tiene efecto retroactivo con respecto a la norma que declara contraria o conforme a la Constitución. La vigencia de la decisión es, pues, exnunc. No incide, por tanto, en los efectos que ya surtió la norma ni en los derechos adquiridos de acuerdo con la misma.' (Lo subrayado ahora es de la Corte). (Sentencia de 3 de agosto de 1990).

Debe tenerse presente además que, por regla general los servidores públicos no pueden percibir dos o más sueldos pagados por el Estado, ni desempeñar puestos con jornadas simultáneas de trabajo, salvo los casos especiales que determine la Ley. (V. Art. 298 de la Constitución Nacional). Por tanto, no pueden reconocerse pagos adicionales a los Representantes de Corregimiento, correspondientes al período anterior a la declaratoria de in constitucionalidad, de que se hace mérito, puesto que a la fecha de su causación no estaba vigente la norma legal que lo auto riza, esto es, el artículo 9 de la Ley No. 105 de 1973, tantas veces citado.

Esperando haber absuelto debidamente su solicitud, nos suscribimos de usted, con toda consideración y respeto.

Atentamente,

LIC. DONATILO BALLESTEROS S.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

RA/DBS:ichf.